Nations Unies S/2016/915



Conseil de sécurité

Distr. générale
28 octobre 2016
Français
Original : anglais

Lettre datée du 28 octobre 2016, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

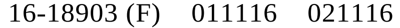
Comme le Conseil de sécurité l'a demandé au paragraphe 33 de sa résolution 2296 (2016) en date du 29 juin 2016, j'ai l'honneur de vous présenter mes recommandations sur les mesures concrètes qui devraient être prises par toutes les parties soudanaises, avec l'appui de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour, afin de faire des progrès tangibles vers la réalisation des objectifs approuvés par le Conseil dans ses résolutions 2148 (2014), 2228 (2015) et 2296 (2016) (voir annexe).

Mes recommandations, qui tiennent compte des travaux de la réunion que le groupe de travail conjoint a tenue du 17 au 20 octobre 2016 et de ceux de la vingt-deuxième réunion du Mécanisme tripartite, tenue le 20 octobre 2016, et qui contiennent un bref aperçu de l'état d'avancement de la réalisation de chacun des objectifs, figurent en annexe à la présente lettre, et sont assorties d'orientations futures et d'un calendrier pour la poursuite de la mise en œuvre.

Je vous serais obligé de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité. Je reste à leur disposition pour apporter tout complément d'information sur ces recommandations.

(*Signé*) **BAN** Ki-moon

16-18903 (F) 011116 021116







Annexe

Recommandations du Secrétaire général présentées en application du paragraphe 33 de la résolution 2296 (2016) du Conseil de sécurité, relative au mandat de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour

Introduction

1. Les objectifs concernant l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) ayant été ajustés le 15 avril 2014 (S/2014/279) et validés par le Conseil de sécurité dans ses résolutions 2148 (2014), 2228 (2015) et 2296 (2016) ainsi que par le Conseil de paix et de sécurité le 22 juin 2015 (communiqué DXVI) et le 13 juin 2016 (communiqué DCV), et le Conseil de sécurité ayant demandé que le Secrétaire général formule des recommandations sur les mesures concrètes qui devraient être prises par toutes les parties soudanaises, avec l'appui de la MINUAD, afin de faire des progrès tangibles vers la réalisation de ces objectifs, le Secrétariat et la Commission de l'Union africaine ont organisé de nouveaux débats avec le Gouvernement dans le cadre du groupe de travail conjoint. Ce groupe de travail a été créé en application du paragraphe 7 de la résolution 2173 (2014), dans laquelle le Conseil a demandé au Secrétaire général de présenter des recommandations sur la stratégie de désengagement.

2. Le groupe de travail s'est réuni à Khartoum du 17 au 20 octobre 2016 afin d'évaluer l'état d'avancement des trois objectifs concernant la MINUAD, et s'est penché tout particulièrement sur l'état de l'application des recommandations formulées dans le rapport du groupe en date du 23 mai 2016. Réuni à Khartoum le 20 octobre, le Mécanisme tripartite stratégique, qui, composé du Gouvernement soudanais, de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies, est chargé de superviser les travaux du groupe de travail, a été informé que celui-ci était parvenu à un consensus sur un certain nombre de questions et avait débattu des modalités, du calendrier et des contours de la stratégie de désengagement. Il est ensuite convenu que le groupe de travail devrait reprendre ses travaux dans les deux semaines pour permettre la poursuite des discussions en vue d'achever l'élaboration du projet de document final.

3. Faisant suite à mon dernier rapport au Conseil de sécurité sur la MINUAD, en date du 27 septembre 2016 (S/2016/812), dans lequel je présentais des informations et une analyse détaillées du conflit et de la situation politique au Darfour au 15 septembre 2016, le présent document contient un bref aperçu d'ensemble mettant en évidence les principales avancées enregistrées depuis le 1er juillet en ce qui concerne la réalisation des objectifs ainsi que des recommandations sur les mesures concrètes à prendre au cours des six prochains mois, qui seront cruciales pour le désengagement de la MINUAD.

Objectif 1
Processus de paix sans exclusive, par une médiation entre le Gouvernement et les mouvements armés non signataires, sur la base du Document de Doha pour la paix au Darfour

État d'avancement

4. Au Darfour occidental comme au Darfour oriental, aucun combat n'est en cours avec les groupes armés. Cela étant, bien qu'il n'y ait pas eu d'affrontements militaires entre les Forces armées soudanaises et le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE) ou l'Armée de libération du Soudan-faction Minni Minawi (ALS-MM) depuis avril 2015, le conflit armé avec l'Armée de libération du Soudan-faction Abdul Wahid (ALS-AW) se poursuit dans certaines parties de l'ouest de la région du djebel Mara, qui s'étend entre le Darfour septentrional, central et méridional, ce qui a des répercussions désastreuses sur la situation humanitaire dans cette zone.

5. Le 8 août 2016, le MJE et l'ALS-MM ont signé l'accord sur la feuille de route conclu sous l'égide du Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine à l'issue d'un processus soutenu de médiation et de négociations appuyé par la MINUAD. À ce jour, toutefois, aucun accord de cessation des hostilités n'a été signé, bien que les efforts en ce sens se poursuivent. Comme je l'ai indiqué dans mon dernier rapport, les pourparlers engagés en vue de la cessation des hostilités ont été suspendus le 14 août, en raison de désaccords concernant la divulgation de l'emplacement des forces rebelles, l'utilisation du Document de Doha pour la paix au Darfour comme base des négociations politiques, la nécessité d'une nouvelle structure de supervision conjointe pour les opérations humanitaires et la libération des prisonniers de guerre. En outre, l'impasse à laquelle ont abouti, au même moment, les pourparlers entre le Gouvernement et le Mouvement populaire de libération du Soudan-Nord a lourdement pesé sur le processus de négociations sur le Darfour. L'ALS-AW continue de refuser de participer aux négociations directes avec le Gouvernement.

6. En septembre, le Gouvernement soudanais a déclaré que la mise en œuvre du Document de Doha pour la paix au Darfour, appuyé par la communauté internationale, était « achevée » et a dissous l'Autorité régionale pour le Darfour, à l'exception de la Commission foncière du Darfour, de la Commission du retour volontaire et de la réinstallation, de la Commission vérité, justice et réconciliation, de la Commission d'application des dispositions relatives à la sécurité au Darfour et du Fonds de reconstruction et de développement du Darfour, qui continueront de fonctionner sous la direction de la présidence. Le processus de dialogue et de consultation interne au Darfour se poursuit.

7. Au terme d'un processus ayant duré un an, une conférence de dialogue national tenue le 10 octobre a adopté un document national établissant une stratégie de réforme et jetant les bases d'une nouvelle constitution, auquel aucun des mouvements du Darfour n'ont toutefois souscrit à ce jour. Le document stipule que ces groupes pourront y adhérer ultérieurement.

Recommandations

8. Les recommandations du Secrétaire général sont les suivantes :

a) Sans nier les efforts que déploie le Gouvernement soudanais pour s'acquitter des obligations que lui impose le Document de Doha pour la paix au Darfour, il est impératif, à titre prioritaire, d'engager le Gouvernement à continuer d'essayer de trouver une solution politique sans exclusive et d'enjoindre à l'ALS-AW de signer l'accord sur la feuille de route et aux mouvements non signataires de signer le document national;

b) Toutes les parties soudanaises au conflit au Darfour devraient signer un accord de cessation des hostilités sur-le-champ;

c) La MINUAD et l'équipe de pays des Nations Unies appuieront les travaux des commissions résiduelles de l'Autorité régionale pour le Darfour. En outre, elles devront accélérer le transfert des responsabilités de la MINUAD aux organismes compétents des Nations Unies, afin que cette opération puisse être achevée d'ici à juin 2017. De graves problèmes de financement, d'effectifs et de logistique nuisent à la rapidité et à l'efficacité du processus. La MINUAD et le Secrétariat travailleront en étroite collaboration avec les donateurs et les organismes des Nations Unies afin de régler ces problèmes et d'accélérer la transition.

Objectif 2
Protection des civils, accès sans entrave aux organisations humanitaires, et sûreté et sécurité du personnel humanitaire

État d'avancement

9. Dans les zones où le conflit armé actif a cessé ou s'est atténué, le nombre de civils et de communautés subissant les conséquences directes du conflit armé a fortement diminué. Les civils continuent, toutefois, d'être exposés à de graves risques, notamment en raison de l'abondance des armes, de la prévalence de la criminalité, des différends intercommunautaires et des activités menées par des milices armées. Les difficultés rencontrées dans les activités de surveillance policière et de maintien de l'ordre continuent d'entraver sensiblement les efforts d'atténuation des risques en matière de protection, bien que le Gouvernement ait pris d'importantes mesures dans ce domaine, notamment l'amélioration des services de surveillance policière, de police de proximité, de maintien de l'ordre et de justice, et malgré le travail du Procureur spécial pour le Darfour. Le Gouvernement soudanais a annoncé l'élaboration d'un plan en plusieurs étapes contre la prolifération des armes légères au Darfour et, dans les trois États du Darfour occidental, central et septentrional, des initiatives ont été lancées afin de réduire le nombre d'armes légères.

10. On estime à 2,6 millions le nombre de civils déplacés touchés par le conflit armé dans la région depuis le début des combats, dont 1,6 million répartis dans 60 camps, et 300 000 réfugiés darfouriens sont recensés au Tchad. Les nouveaux déplacements de civils sont limités à la zone du djebel Mara, où le conflit armé a engendré de nombreux déplacements depuis début 2016, et, dans une moindre mesure, aux zones touchées par un conflit intercommunautaire. Dans plusieurs endroits, les déplacés sont la cible d'attaques perpétrées par des éléments armés.

Néanmoins, l'amélioration des conditions dans certaines zones a permis à environ 59 000 personnes de rentrer chez elles.

11. Des violations des droits de l'homme, commises notamment à l'encontre de femmes et d'enfants, continuent d'être signalées. Ainsi, on fait tout particulièrement état de violations du droit à la vie ou à l'intégrité physique, d'actes de violence sexuelle et sexiste, de violences sexuelles liées au conflit, d'arrestations arbitraires, de détentions illégales et d'enlèvements. Les atteintes aux droits de l'homme sont de plus en plus souvent signalées aux autorités locales, ce qui montre que la population connaît mieux ses droits et a davantage confiance dans les institutions publiques.

12. L'insécurité et les obstacles bureaucratiques continuent de compliquer le travail des organismes humanitaires, les pesantes démarches à effectuer empêchant souvent la MINUAD et l'équipe de pays des Nations Unies d'obtenir l'autorisation de se rendre dans les zones où les civils sont en danger. Des criminels armés continuent de s'en prendre au personnel et aux biens de la MINUAD et des organismes humanitaires. Avec quelques exceptions notables dans la région du djebel Mara, où elle se heurte toujours, avec les acteurs humanitaires, à des refus d'accès, la MINUAD est présente, par l'intermédiaire de ses patrouilles, dans nombre de zones de déploiement, ce qui lui permet d'assurer la protection physique de nombreux agents et civils et des convois humanitaires.

13. Le Gouvernement a facilité l'octroi de visas aux fonctionnaires recrutés sur le plan international et accéléré le dédouanement du matériel de la MINUAD et du matériel appartenant aux contingents. Le 18 octobre, le Ministère des finances a autorisé le dédouanement de l'ensemble du matériel de la MINUAD et du matériel appartenant aux contingents en provenance de Port Soudan. Cela étant, la délivrance de visas au personnel recruté sur le plan international des sections des droits de l'homme, de l'information et des affaires politiques de la MINUAD continue de poser problème.

Recommandations

14. Les recommandations du Secrétaire général sont les suivantes :

a) D'ici à la fin de 2016, l'ONU lancera, avec le concours du Gouvernement, une opération destinée à recenser les personnes déplacées susceptibles de faire l'objet d'un rapatriement volontaire et les zones de retour et de réinstallation. Cette opération devrait être menée en coordination avec le Gouvernement, les représentants des personnes déplacées et les administrations autochtones, et donner lieu à l'élaboration de stratégies de retour et de réinstallation, qui prévoient notamment des procédures et des normes;

b) Les autorités locales doivent veiller à ce que les initiatives de désarmement concernent tous les civils, quelle que soit leur affiliation. Des mesures spécifiques devraient être prises pour lutter contre les milices ou les démanteler;

c) Il faut impérativement permettre à la MINUAD et aux partenaires humanitaires d'accéder librement aux populations touchées par le conflit afin d'effectuer des missions de surveillance et de vérification, et d'acheminer l'aide humanitaire. Compte tenu des résultats positifs qu'elles ont permis d'obtenir à ce jour, les réunions tripartites techniques mensuelles devraient être maintenues.

Objectif 3
Prévention ou atténuation des conflits intercommunautaires par la médiation et, en collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies, par des mesures visant à éliminer ses causes profondes

État de l'application

15. L'affaiblissement des affrontements avec les mouvements rebelles s'accompagne d'une diminution du nombre d'atteintes à la sécurité intercommunautaires par rapport aux années précédentes, qui s'explique tout particulièrement par une participation plus efficace des administrations autochtones et par l'effet des mesures de sécurité prises par les gouvernements des États, qui ont entraîné une augmentation du nombre d'accords de paix. Tous les États du Darfour ont créé des comités chargés de prévenir, d'atténuer et de régler les conflits entre agriculteurs et éleveurs nomades, et ont lancé des campagnes destinées à interdire le port d'armes à feu par les civils et mis en place, dans de nombreuses régions, des zones tampons dans les points chauds.

16. Afin d'aider les autorités locales, la MINUAD exécute actuellement une nouvelle stratégie de lutte contre la violence intercommunautaire à l'échelle de l'Opération, dans le cadre de laquelle elle a mis en place des mécanismes de coordination interne et externe au niveau sectoriel, sauf pour le Darfour occidental, où des échanges sont en cours avec le nouveau wali (gouverneur). En étroite coopération avec l'équipe de pays des Nations Unies, elle élabore actuellement des plans d'action visant à définir les priorités à court, moyen et long terme en matière de prévention, d'atténuation et de règlement des conflits.

17. L'impossibilité de remédier durablement à la violence intercommunautaire s'explique par un certain nombre de facteurs, notamment l'absence d'un accord de paix global au Darfour, le fait que l'on continue de mettre l'accent sur les opérations militaires, la présence généralisée des milices armées et l'absence de politique cohérente et de lois sur l'accès équitable à la terre et aux ressources en eau et la gestion durable de celles-ci.

Recommandations

18. Les recommandations du Secrétaire général sont les suivantes :

a) Le Gouvernement devrait mettre pleinement en œuvre, avec l'aide de la MINUAD et de l'équipe de pays des Nations Unies, les dispositions du Document de Doha pour la paix au Darfour qui concernent la gestion des terres, l'indemnisation des personnes déplacées et la justice transitionnelle. Il convient de mettre tout particulièrement l'accent sur la fourniture de conseils techniques, en particulier à la Commission foncière du Darfour de l'Autorité régionale et à la Commission du retour volontaire et de la réinstallation. Des plans d'action concrets à cette fin devraient être établis dans les trois prochains mois;

b) Dans le prolongement de la création de comités chargés de prévenir, d'atténuer et de régler les conflits entre agriculteurs et éleveurs nomades, il convient de se concentrer, ces prochains mois, sur les zones les plus touchées par la migration saisonnière. La MINUAD collaborera étroitement à cet égard avec les autorités locales et les administrations autochtones;

c) Il convient d'accorder une attention particulière aux programmes visant à renforcer les compétences des juges des tribunaux ruraux, qui sont également des dirigeants locaux, l'objectif étant d'établir des normes juridiques acceptables en matière de médiation et de règlement des conflits.

Orientations futures

19. Au cours des trois dernières années, le succès des opérations militaires lancées par le Gouvernement soudanais contre les mouvements rebelles a radicalement transformé le conflit armé au Darfour et permis de mettre fin aux affrontements entre forces gouvernementales et rebelles, sauf dans la région du djebel Mara, où les combats se poursuivent. Le Gouvernement a également pris des mesures pour atténuer les tensions intercommunautaires et réduire la criminalité, en particulier dans les centres urbains du Darfour. Malgré ces résultats positifs et le calme relatif qui règne dans de nombreuses zones du Darfour, les griefs à l'origine du conflit sont toujours d'actualité. Il convient de trouver des solutions à long terme propres à permettre le retour volontaire des 2,6 millions de personnes déplacées et à mettre fin aux violences intercommunautaires.

20. Dans sa configuration actuelle, la MINUAD s'emploie à assurer la protection des civils touchés par le conflit armé dans différentes zones. Son mandat, défini dans le rapport conjoint établi par l'ONU et l'Union africaine en 2007 (voir S/2007/307/Rev.1), a été modifié à plusieurs reprises compte tenu de l'évolution de la situation au Darfour. Vu les changements intervenus sur le terrain et les besoins actuels de la population du Darfour, il importe de reconfigurer l'Opération afin qu'elle puisse intervenir efficacement et transférer progressivement ses responsabilités au Gouvernement soudanais et à l'équipe de pays des Nations Unies dans l'optique d'un éventuel retrait.

21. À cette fin, l'ONU et l'Union africaine devraient lancer un examen stratégique conjoint qui permettra de formuler, à l'intention du Conseil de sécurité et du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, des recommandations détaillées sur les priorités et la configuration de l'Opération, et de proposer, si nécessaire, une nouvelle révision des objectifs en vue de tenir compte des réalités au Darfour. Cet examen stratégique devrait être effectué au cours du mois de décembre 2016 et les résultats devraient en être présentés aux deux conseils d'ici à la fin de janvier 2017. Conformément à la pratique établie, cet examen sera mené en étroite concertation avec le Gouvernement.